

## JRC SCIENCE FOR POLICY REPORT

# POROČILO RIO O DRŽAVI ZA LETO 2015: Povzetek: Slovenija

Boštjan Udovič

Maja Bučar

Hristo Hristov

2016

This publication is a Science for Policy Report by the Joint Research Centre, the European Commission's in-house science service. It aims to provide evidence-based scientific support to the European policy-making process. This publication, or any statements expressed therein, do not imply nor prejudice policy positions of the European Commission. Neither the European Commission nor any person acting on behalf of the Commission is responsible for the use which might be made of this publication.

**Contact information**

Address: Edificio Expo. c/ Inca Garcilaso, 3. E-41092 Seville (Spain)

E-mail: [jrc-ipts-secretariat@ec.europa.eu](mailto:jrc-ipts-secretariat@ec.europa.eu)

Tel.: +34 954488318

Fax: +34 954488300

**JRC Science Hub**

<https://ec.europa.eu/jrc>

JRC102192

PDF

ISBN 978-92-79-59834-0

doi:10.2791/70321

LF-02-16-697-SL-N

---

© European Union, 2016

Reproduction is authorised provided the source is acknowledged.

How to cite: Boštjan Udovič, Maja Bučar, Hristo Hristov; Poročilo RIO o državi za leto 2015. Povzetek: Slovenija; doi:10.2791/70321

All images © European Union 2016 except for the ERA Dashboard image on the first page by Niels Meyer licensed under CC BY 2.0

**Abstract**

The 2015 series of RIO Country Reports analyse and assess the policy and the national research and innovation system developments in relation to national policy priorities and the EU policy agenda with special focus on ERA and Innovation Union. The executive summaries of these reports put forward the main challenges of the research and innovation systems.

## Ozadje

Gospodarska kriza leta 2008 je Slovenijo zelo močno prizadela. Slovenski BDP se je leta 2009 zmanjšal za skoraj 8 %, v letih 2010 in 2011 je stagniral, v letih 2012 in 2013 pa se je Slovenija ponovno soočila s padcem BDP. Leto 2014 je bilo prvo leto v obdobju gospodarske krize, ko je Slovenija imela močno rast BDP v višini 3 %, za leto 2015 pa je bila napovedana še 2,6-odstotna rast (UMAR, 2015).

Na izdatke za raziskave, razvoj in inovacije so delno vplivali varčevalni ukrepi in ukrepi fiskalne konsolidacije. Na eni strani se je država odločila, da bo naložbe v raziskave, razvoj in inovacije spodbudila z davčno olajšavo, uvedeno leta 2010 in razširjeno leta 2012, na drugi strani pa podatki kažejo, da so se javna sredstva za raziskave, razvoj in inovacije močno zmanjševala in se leta 2014 ustavila na ravni 0,55 % BDP. Od leta 2011 naprej je bila večina ukrepov za spodbujanje inovacij ukinjena, nekateri programi, pomembni na področju raziskav in razvoja, pa so bili zmanjšani ali delno opuščeni. Zmanjšanje proračunskih izdatkov za raziskave, razvoj in inovacije je pomembno vplivalo tudi na izvajanje na področju raziskav, razvoja in inovacij v javnih in zasebnih podjetjih.

Pomanjkanje javnih sredstev se je delno nadomestilo s sredstvi iz strukturnih skladov EU, vendar Slovenija leta 2015 za projekte na področju raziskav in razvoja ni mogla več črpati sredstev iz strukturnih skladov EU za finančno perspektivo 2007–2013, novi programi za finančno perspektivo 2014–2020 pa so šele bili v pripravi. Priprava raziskovalnih in inovacijskih strategij za pametno specializacijo (RIS3) je bila dolgotrajen postopek, končan konec leta 2015. Dokument je Evropska komisija odobrila novembra 2015, izvedbeni okvir in posebni podporni ukrepi pa so še v pripravi. Prvi javni razpisi na področju raziskav, razvoja in inovacij v okviru finančne perspektive 2014–2020 so bili objavljeni leta 2016.

Za slovenski sistem raziskav in inovacij je značilna visoka intenzivnost, zlasti v primerjavi z drugimi državami srednje in vzhodne Evrope. Kljub zmanjšanju proračunskih sredstev javne podpore za raziskave in razvoj v zadnjih letih so slovenski bruto domači izdatki za raziskave in razvoj (BIRR) leta 2013 dosegli 935 mio EUR (2,59 % BDP) (928 mio EUR oziroma 2,58 % BDP leta 2012). To je predvsem posledica poslovnih izdatkov za raziskave in razvoj (PIRR), ki so iz leta v leto naraščali in se z 242,9 mio EUR leta 2005 povečali na 715,5 mio EUR leta 2013. Leta 2013 je delež tujega financiranja znašal skoraj 9 %. Kljub velikim naložbam poslovnega sektorja v raziskave, razvoj in inovacije, ki so bile dodatno spodbujene z davčno subvencijo za raziskave in razvoj, pa so se skupne naložbe v raziskave in razvoj leta 2014 zmanjšale na 2,39 % BDP (vsi podatki so podatki Eurostata/SURS-a za zadevna leta).

Gospodarska kriza je vplivala tudi na politične razmere v državi in Slovenija je doživela več sprememb vlade, ki so povzročile premike v glavnih ministrstvih, odgovornih za raziskave, razvoj in inovacije. Posledica tega je bilo počasno izvajanje osnovnega dokumenta o politiki za raziskave, razvoj in inovacije, ki ga je parlament sprejel leta 2011: Raziskovalna in inovacijska strategija Slovenije 2011–2020 (RISS). Sedanja vlada je močno zavezana strategiji RISS 2011–2020, vendar bo zaradi izgubljenih let verjetno težko nadoknaditi zamudo pri njenem izvajanju, zlasti ker se je stanje na področju raziskav, razvoja in inovacij spremenilo z vidika organizacijske strukture in trendov financiranja. Strategijo RISS je pripravilo Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo; leta 2015 je imela Slovenija Ministrstvo za izobraževanje, znanost in

šport, področje tehnologije pa je bilo vključeno v okvir Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo. Koncept strategije je temeljil na tesni medsebojni povezanosti znanstvene in inovacijske dejavnosti, z dvema izvajalskima agencijama: Javno agencijo za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije (ki je odgovorna za javno financiranje temeljnih in uporabnih raziskav) in Javno agencijo za tehnološki razvoj Republike Slovenije (ki je odgovorna za spodbujanje inovacij in tehnološkega razvoja predvsem v poslovnem sektorju). Od leta 2014 je agencija za tehnološki razvoj del agencije SPIRIT, vsi njeni prejšnji programi in instrumenti pa so bili ukinjeni. Strategija RISS je zajemala tudi ambiciozne cilje v zvezi s financiranjem, saj je bilo načrtovano povečanje deleža raziskav, razvoja in inovacij na 3,6 % BDP, od česar naj bi 1,2 % prispevala vlada. Vlada je ta cilj že spremenila na 3 %, vendar je glede na sedanje trende tudi ta številka precej optimistična.

Javne in zasebne institucije za raziskave in razvoj poskušajo pomanjkanje domačega financiranja nadomestiti z internacionalizacijo svojih dejavnosti, pri čemer zlasti izstopa povečanje števila vlog za financiranje iz sedmega okvirnega programa (7. OP). Slovenija si prizadeva izvesti ukrepe evropskega raziskovalnega prostora (ERP), pri čemer pa nekatere sistemske značilnosti še vedno ovirajo bolj dinamično uvedbo novosti (kot je mednarodno zaposlovanje raziskovalcev, prenosljivost nepovratnih sredstev itd.).

Ključni najnovejši razvoj v sistemu raziskav in inovacij vključuje naslednje:

- Strategijo pametne specializacije je vlada odobrila 20. septembra 2015, Evropska komisija pa novembra 2015.
- Pripravljeni so bili novi zakoni o visokem šolstvu ter o raziskavah in razvoju.
- Operativni program za obdobje 2014–2020 je bil odobren decembra 2014.

Zaradi več dejavnikov so izzivi za slovenski sistem raziskav, razvoja in inovacij večinoma še naprej enaki, le še bolj izraziti so. Opredeljeni izzivi za slovenski sistem raziskav in inovacij so:

- boljše usklajevanje in racionalizacija politike za raziskave in razvoj ter inovacije;
- ohranjanje trajnosti ravni financiranja raziskav in razvoja;
- izboljšanje povezave med naložbami v raziskave in inovacije ter uspešnostjo.

## Izzivi za raziskave in inovacije

### Izziv 1: **boljše usklajevanje in racionalizacija politike za raziskave in razvoj ter inovacije**

#### Opis

Svet je leta 2014 Sloveniji predlagal, naj „[r]acionalizira prednostne naloge ter zagotovi skladnost strategije za raziskave in razvoj iz leta 2011 in strategije za slovensko industrijsko politiko iz leta 2013, tudi v okviru prihodnje strategije za pametno specializacijo in strategije za promet, ter zagotovi njihovo hitro izvajanje in oceno učinkovitosti.“

V želji, da bi dosegla najbolj učinkovito porazdelitev nalog med različnimi ministrstvi, je slovenska vlada leta 2012 sektor za tehnologijo z Ministrstva za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (zdaj Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport – MIZŠ) prenesla na Ministrstvo za gospodarstvo, ki je postalo Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo (MGRT). Čeprav tako ločitev pozna veliko držav z dobro delujočimi sistemi raziskav in inovacij, prenos sektorja za tehnologijo pomeni, da je za prilagoditev in popolno delovanje potrebno določeno obdobje.

Spremembe v strukturi področja raziskav in inovacij so prinesle tudi zamude pri izvajanju „Raziskovalne in inovacijske strategije Slovenije 2011–2020“ (RISS). Dokument je bil po predčasnih volitvah leta 2011 delno zavržen, leta 2013 pa je bil ponovno oživljen. Ena od ključnih prednostnih nalog strategije je bila „[v]zpostaviti učinkovit enoten sistem upravljanja raziskovalnega in inovacijskega sistema, ki bo vključeval vse deležnike“ (Resolucija o RISS). Strategija RISS kot ukrep v zvezi s tem izpostavlja, da bo „[p]odročje [...] pokrivalo eno svetovalno telo vlade, Svet za raziskave in inovacije, ki bo [...] nadomestilo Svet za znanost in tehnologijo in Svet za konkurenčnost“, za kar je potrebna sprememba zakona o raziskavah in razvoju (glej spodaj). Pri pripravi strategije pametne specializacije so bili upoštevani strategija RISS, Slovenska industrijska politika (2013) in Nacionalni program visokega šolstva (NPVŠ), vendar je bila strategija Evropski komisiji predložena šele julija 2015 in odobrena novembra istega leta, to pa je povzročilo zamude pri uveljavljanju načrtovanih ukrepov in objavljanju novih razpisov.

#### Odziv politike

Svet za raziskave in inovacije še ni bil oblikovan; mogoče je za zdaj celo postavljen na stranski tir. Marca 2014 je bila ponovno vzpostavljena Služba vlade za razvoj in evropsko kohezijsko politiko (SVRK), njena glavna naloga pa je pospešiti pripravo potrebne nacionalne dokumentacije za strukturne in kohezijske sklade EU, vključno s pripravo strategije pametne specializacije. Po dveh neuspešnih pripravah osnutkov RIS3 novembra 2013 (Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo) in avgusta 2014 je Služba vlade za razvoj in evropsko kohezijsko politiko za skupnosti na področju raziskav, razvoja in inovacij objavila javni razpis za zbiranje predlogov za proces podjetniškega odkrivanja. V zvezi z osnutkom RIS3 je bilo prejetih 170 predlogov in o njem se je razpravljalo na posebni konferenci z več kot 400 udeleženci. Služba vlade za razvoj in evropsko kohezijsko politiko na podlagi razprave in izraženih interesov načrtuje opredelitev strateških partnerstev, ki bi se osredotočala na prednostna področja. V sodelovanju z drugimi ministrstvi in pristojnimi agencijami pa Služba vlade za razvoj in evropsko kohezijsko politiko razvija tudi postopek izvajanja in mehanizem usklajevanja.

V zvezi s skladnostjo strateških dokumentov je v Nacionalnem reformnem programu (NRP) iz leta 2015 jasno zapisano, da sta „[r]aziskovalna in inovacijska strategija Slovenije (RISS) iz leta 2010 in Strategija industrijske politike (SIP) iz leta 2013 [...] medsebojno usklajeni, njuni cilji (uveljavljanje odličnosti in konkurenčnosti na mednarodni ravni) pa so v celoti vključeni v nastajajočo Strategijo pametne specializacije“.

Za pravilno izvajanje strategije RISS in Nacionalnega programa visokega šolstva je potrebno sprejetje dveh pravnih predpisov: zakona o raziskavah in razvoju ter zakona o visokem šolstvu. Prvotno je bilo mišljeno, da bo v zakonih izražena medsebojna povezanost raziskav in inovacij, da bosta obravnavala financiranje raziskav na univerzitetni ravni ter predlagala večjo avtonomijo pri notranji porazdelitvi sredstev za raziskave, zlasti t.i. institucionalnih skladov za raziskave v visokošolskih zavodih. Osnutka zakonov je pripravila prejšnja vlada, vendar je maja 2015 novoimenovana ministrica za izobraževanje, znanost in šport izjavila, da bosta pozno jeseni leta 2015 pripravljena nova osnutka obeh ključnih zakonov za javno razpravo. Razen priprave navedenih dveh zakonov od leta 2011 ni bilo drugih pomembnih ukrepov politike. Vsaka ministrska ekipa je imela svoj pogled na izvajanje strategije RISS in na vsebino ključnih pravnih dokumentov, nobeni pa ni uspelo ustrezno dokončati sprememb politike (Bučar, M., 2015).

#### Ocena

Zdi se, da slovenski sistem raziskav in inovacij v primerjavi s podobnimi gospodarstvi deluje precej dobro, vendar bi bilo njegovo delovanje mogoče še izboljšati z racionalizacijo strateških prednostnih nalog in boljšim usklajevanjem med akterji v sistemu upravljanja. Kot je navedla nova vlada (Udovič, B., in Bučar, M., 2015), obstaja politična zaveza, ki bo pripomogla k uresničevanju vsega potrebnega za sprejetje navedenih dveh zakonov in začetek učinkovitega izvajanja obstoječih in novih strategij. Vzpostavitev širše sprejetih nacionalnih prioritet na področju raziskav in inovacij bi prav gotovo prispevala h kontinuiteti politike ter zagotovila nadaljnjo uporabo instrumentov in ukrepov, ki so dragoceni za sistem. Dolgoročno je namreč pomembno, da se vzpostavijo trajnostni mehanizmi upravljanja, ki bodo omogočili predvidljive rezultate izvajanja strateških dokumentov.

### **Izziv 2: ohranjanje trajnosti ravni financiranja raziskav in razvoja**

#### Opis

Leta 2010 je vlada sprejela cilj 3 % BDP za skupne naložbe javnega in zasebnega sektorja v raziskave in razvoj do leta 2020. Slovenija je s sprejetjem strategije RISS 2011–2020 (leta 2011) določila bolj ambiciozen nacionalni cilj 3,6-odstotne intenzivnosti (glede na BDP) naložb v raziskave in razvoj do leta 2020. Ta cilj, ki je bil višji od evropskega cilja (3 %), je Slovenija spremenila in v nacionalnih reformnih programih (NRP) od leta 2011 (tudi v NRP iz leta 2015) navedla 3-odstotni cilj, da bi se ta bolje ujemal z gospodarskim in finančnim stanjem. Čeprav so se skupni izdatki za raziskave in razvoj v obdobju 2008–2012 hitro povečevali tako v nominalnih vrednostih (2008: 616,9 mio EUR; 2009: 656,9 mio EUR; 2010: 745,9 mio EUR; 2011: 894 mio EUR; 2012: 928,3 mio EUR)<sup>1</sup> kot v odstotkih BDP (2008: 1,63 %; 2009:

---

<sup>1</sup> Podatki Eurostata (z dne 21. januarja 2016).

1,82 %; 2010: 2,06 %; 2011: 2,42 %; 2012: 2,58 %), so bruto domači izdatki za raziskave in razvoj leta 2013 ostali na ravni prejšnjega leta (935 mio EUR, 2,6 % BDP) in začasni podatki kažejo, da so se leta 2014 zmanjšali na 890 mio EUR (2,39 % BDP).

Čeprav naložbe poslovnega sektorja v raziskave in razvoj v letu 2013 kažejo povečanje, se je stopnja rasti v primerjavi s prejšnjim obdobjem upočasnila. Po drugi strani pa začasni podatki Eurostata jasno kažejo, da je javnih naložb v raziskave in razvoj vedno manj: državna proračunska sredstva in izdatki za raziskovalno-razvojne dejavnosti (GBAORD) so bili leta 2014 (182,7 mio EUR) še manjši kot leta 2008 (189,6 mio EUR)<sup>2</sup>. Če upoštevamo spremembe proračuna, je vlada občutno zmanjšala financiranje raziskav, kar je še bolj opazno, če so državna proračunska sredstva in izdatki za raziskovalno-razvojne dejavnosti izraženi kot delež skupnega državnega proračuna. Slovenski bruto domači izdatki za raziskave in razvoj, financirani s strani vlade, so se do leta 2011, ko so dosegli vrh (0,76 % BDP, 281,8 mio EUR), dejansko povečevali nominalno in v odstotkih, potem pa so se začeli zmanjševati (2014: 0,52 % BDP, 193,9 mio EUR). Minimalno povečanje je načrtovano za proračun Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport za raziskave v letih 2016 in 2017 (MIZŠ, 2016).

S prilagoditvijo proračuna se bo znižala raven finančne podpore za raziskave in razvoj v javnih raziskovalnih organizacijah (JRO) in visokošolskih zavodih. Stanju se prilagajajo „z zmanjševanjem naložb v raziskovalno infrastrukturo in do določene mere tudi z zmanjševanjem delovne sile“ (Udovič, B., in Bučar, M., 2015). To lahko vključuje tveganja, kot so nižja raven javno-zasebnega<sup>3</sup> sodelovanja in manjše konkurenčne sposobnosti. Mogoči so tudi negativni učinki na poslovni sektor, čeprav lahko poslovni sektor te učinke izravna s posredno podporo vlade (davčne spodbude za raziskave in razvoj). Slovenski sistem davčnih spodbud za raziskave in razvoj je zelo radodaren: 100 % sredstev, namenjenih za notranje dejavnosti raziskav in razvoja in nakup storitev raziskav in razvoja, ter 40 % sredstev, namenjenih za opremo in neopredmetena sredstva, od leta 2012 (Ministrstvo za finance). Po podatkih OECD so leta 2012 neposredne vladne subvencije za slovenska podjetja znašale 0,27 % BDP, davčne spodbude za raziskave in razvoj pa 0,09 % BDP, kar pomeni 32 mio EUR<sup>4</sup> (četrтина skupne vladne podpore poslovnemu sektorju). Drugi viri navajajo, da so podjetja shemo neposrednih pomoči uporabila še v večji meri (Poročilo UMAR o razvoju 2014 navaja, da je davčna olajšava za raziskave in razvoj v letu 2012 znašala 184 mio EUR).

Čeprav so se leta 2014 izdatki poslovnega sektorja za raziskave in razvoj nominalno nekoliko povečali, se je intenzivnost poslovnih izdatkov za raziskave in razvoj prvič po nekaj letih zmanjšala. Inovativna MSP podpirata dva nacionalna instrumenta financiranja: programi Slovenskega podjetniškega sklada (SPS) in kreditna linija Slovenske izvozne in razvojne banke (SID)<sup>5</sup>. Slovenska izvozna in razvojna banka zagotavlja financiranje in garancije za zavarovanje bančnih kreditov za naložbe MSP v raziskave, razvoj in inovacije. Družbe tveganega kapitala so v Sloveniji vse bolj aktivne, vendar so naložbe tveganega kapitala v odstotkih BDP na repu povprečja OECD (OECD,

---

<sup>2</sup> Glej prejšnjo opombo.

<sup>3</sup> Nanaša se predvsem na možnost zasebnih podjetij, da dostopajo do najboljše raziskovalne opreme, kar je veljalo za pomembno prednost poslovnega sektorja pri pridružitvi centrom odličnosti (Udovič, B., in Bučar, M., (2015), Poročilo RIO o državi za leto 2014: Slovenija).

<sup>4</sup> Lastni izračuni.

<sup>5</sup> Več informacij na <http://www.sid.si/Financiranje> (1. oktober 2015).



2014). Po drugi strani pa vlada ne zagotavlja ugodnejše obravnave tveganega kapitala in/ali poslovnih angelov.

### Odziv politike

MSP so imela na voljo več finančnih instrumentov, med katerimi so bili v obdobju 2007–2013 številni sofinancirani iz Evropskega socialnega sklada, vendar sta oba glavna nosilca javnega financiranja (Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo in Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport) zmanjšala proračun za raziskave in inovacije, zaradi konca programskega obdobja in varčevalnih ukrepov pa je delovalo le še nekaj instrumentov. Zaradi sedanjih proračunskih omejitev se je v mešanici financiranja povečala pomembnost financiranja iz tujine. Več kot 9 % (2014: 83,3 mio EUR; 2013: 82,5 mio EUR; 2012: 79,5 mio EUR; 2011: 62,8 mio EUR; 2010: 44,8 mio EUR; 2009: 39,7 mio EUR; 2008: 34,5 mio EUR) skupnih bruto domačih izdatkov za raziskave in razvoj v letu 2014 (začasni podatki, zadnje razpoložljivo leto v Eurostatu) je prišlo iz tujine s prilivi evropskih sredstev (Evropski socialni sklad in okvirni programi), kar je pomenilo več kot 46 % (2013: 38,7 mio EUR; 2012: 36,3 mio EUR; 2011: 30,2 mio EUR; 2010: 24,9 mio EUR; 2009: 20 mio EUR; 2008: 17,3 mio EUR) vsega mednarodnega financiranja raziskav in razvoja. Vlada se zaveda pomembnosti evropskih strukturnih in investicijskih skladov (skladov ESI) ter si je prizadevala za sprejetje strategije pametne specializacije in operativnih programov, tako da lahko NIS začne uporabljati razpoložljiva sredstva za obdobje 2014–2020. V Nacionalnem reformnem programu iz leta 2015 je zapisano: „V letu 2015 – 2016 bo pozornost namenjena povezovanju ter iskanju sinergij med strukturnimi in investicijskimi skladi ter Obzorjem 2020“. Strategija RIS3 je bila odobrena jeseni 2015, novi ukrepi in instrumenti za obdobje 2014–2020 pa bodo objavljeni spomladi 2016. Na podlagi ocene podpornih ukrepov nekdanjega Ministrstva za gospodarstvo za obdobje 2004–2009 (Jaklič, A., in drugi, 2012) je bila izpostavljena potreba po zagotavljanju bolj sistematične in usklajene podpore, s poudarkom na potrebi po izogibanju pogostim spremembam vrst ukrepov. Vlada je nedavno ponovno potrdila<sup>6</sup> svoj namen, da bo MSP podprla z ustvarjanjem ugodnejšega poslovnega okolja s pomočjo skladov ESI.

Slovenska vlada se posveča tudi prehodu s subvencij na vračljive vire (jamstva, posojila in lastniško financiranje), zlasti za spodbujanje naložbenih projektov podjetij, da bi se dosegla učinek finančnega vzvoda in učinek obnavljanja (EK, 2015c).

### Ocena

Pomanjkanje kontinuitete pri več podpornih ukrepih je privedlo do nestabilnosti financiranja raziskav in razvoja ter povzročilo resne težave pri dejavnostih na področju raziskav in razvoja v javnih raziskovalnih organizacijah in visokošolskih zavodih. Zaradi počasne priprave strategije pametne specializacije je malo verjetno, da bo v letu 2015 prišlo do novega financiranja z instrumenti, morebiti razvitimi za strukturne sklade finančne perspektive 2014–2020. Prezgodaj je še za ugibanje o tem, kako je zmanjšana neposredna vladna podpora za raziskave in inovacije vplivala na naložbe poslovnega sektorja, saj se ta bolj opira na davčne spodbude. Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo ter Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport sta v zadnjih letih doživeli precejšnje zmanjšanje sredstev za podporo tehnološkimi projektom, za leto 2015 pa so

---

<sup>6</sup> Spletno mesto Vlade Republike Slovenije [http://www.vlada.si/en/media\\_room/newsletter/slovenia\\_weekly/news/article/minister\\_pocivalsek\\_announces\\_strengthened\\_support\\_for\\_smes\\_in\\_their\\_breakthrough\\_to\\_markets\\_53080/](http://www.vlada.si/en/media_room/newsletter/slovenia_weekly/news/article/minister_pocivalsek_announces_strengthened_support_for_smes_in_their_breakthrough_to_markets_53080/) (3. marec 2016).



predvidena še nadaljnja zmanjšanja<sup>7</sup>, kar nakazuje, da proračunske omejitve še niso odpravljene. Po drugi strani pa so izvajalci na področju raziskav in razvoja ugotovili, da morajo poiskati druge vire financiranja, zlasti iz tujine, kar je privedlo do večjega zanimanja za evropska sredstva in posledično do večjega črpanja teh sredstev. To mnenje je mogoče podpreti s pristopom sodelovanja slovenskih raziskovalcev, saj so ti dejavno sodelovali v okvirnih programih od 5. OP naprej, pri čemer so se z vsakim okvirnim programom povečali število udeležencev (914 v 7. OP), število projektov usklajevanja (55 v 7. OP) in prispevek EK (170,8 mio EUR v 7. OP). Te podatke si je mogoče razlagati kot odraz precej intenzivnega mednarodnega raziskovalnega sodelovanja slovenskih ekip na področju raziskav in razvoja, tako javnih raziskovalnih organizacij kot MSP. Še vedno pa ostaja nejasno, ali bo priliv iz skladov ESI (po grobih podatkih novega operativnega programa za obdobje 2014–2020<sup>8</sup> podpora za raziskave in razvoj znaša približno 461 mio EUR) lahko izravnal zmanjšanje proračunskih sredstev za raziskave in razvoj<sup>9</sup>. Poleg tega vračljivi viri doslej niso bili dobro sprejeti, MSP pa so jih tudi zelo zadržano uporabljala<sup>10</sup>. Sedanja vlada se je sicer trdno zavezala politiki, vendar bo na napredek pri izvajanju različnih instrumentov treba še počakati.

### **Izziv 3: izboljšanje povezave med naložbami v raziskave in inovacije ter uspešnostjo**

#### Opis

Pregled uspešnosti Unije inovacij za leto 2015 Slovenijo uvršča med „inovacijske sledilce“ (12. mesto), kar glede na uporabljeno metodologijo pomeni uvrstitev nad evropskim povprečjem ali blizu njega. Država je zlasti z vidika „dejavnikov“ napredovala pri vseh kazalnikih z eno izjemo – nizko ravno izdatkov za raziskave in razvoj v javnem sektorju (to je že bilo omenjeno pri izzivu 2). Pri pristopu, ki ga uporabljata Edquist in Zabala-Iturriagagoitia (Edquist in Zabala-Iturriagagoitia, 2015), se Slovenija glede vložka v raziskave in inovacije med 28 državami članicami EU uvršča na 7. mesto, zlasti zaradi visokih poslovnih izdatkov za raziskave in razvoj.

Po drugi strani pa je, kar zadeva kazalnike rezultata, mogoče opaziti več slabosti pri: prihodkih od licenc in patentov iz tujine, prodaji inovacij, novih za trg in podjetje, ter izvozu storitev z visokim deležem znanja. Edquist Slovenijo uvršča na 18. mesto<sup>11</sup>, kar zadeva rezultate inovacij, nadalje pa še navaja, da se država z vidika produktivnosti (inovacijske uspešnosti) uvršča na 25. mesto.

To se nekako ujema z uspešnostjo države na še eni lestvici – kazalniku rezultatov inovacij. Slovenija se uvršča na sredino lestvice, vendar je leta 2012 (87,42) v primerjavi s predhodnim letom (90,3) dosegla slabši rezultat, zato je nazadovala na 14. mesto med 28 državami članicami EU.

#### Odziv politike

---

<sup>7</sup> Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo je imelo leta 2013 na voljo 24,4 mio EUR za subvencioniranje tehnoloških projektov podjetij, leta 2014 13,4 mio EUR, za leto 2015 pa je načrtovanih le še 7,2 mio EUR. Sredstva Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport za tovrstno financiranje so se z 21,3 mio EUR v letu 2013 zmanjšala na 7,3 mio EUR v letu 2014, za leto 2015 pa je načrtovanega le 0,82 mio EUR.

<sup>8</sup> Več informacij na [http://www.svrk.gov.si/fileadmin/svrk.gov.si/pageuploads/KP\\_2014-2020/OP\\_SFC\\_poslano\\_11\\_12\\_2014.pdf](http://www.svrk.gov.si/fileadmin/svrk.gov.si/pageuploads/KP_2014-2020/OP_SFC_poslano_11_12_2014.pdf) (1. oktober 2015).

<sup>9</sup> Ocenjena sredstva strukturnih skladov za raziskave in inovacije v operativnih programih za obdobje 2007–2013 znašajo približno 950 mio EUR (S2E, 2015).

<sup>10</sup> V letih 2009 in 2010 je imel Slovenski podjetniški sklad linijo za financiranje za MSP, v okviru katere so bila sredstva na voljo kot posojila, vračljiva po subvencionirani obrestni meri, vendar interesa za to praktično ni bilo.

<sup>11</sup> Kot je navedeno na začetku, se Slovenija v pregledu uspešnosti Unije inovacij uvršča na 12. mesto.

Slovenija je sprejela več strateških dokumentov, ki obravnavajo različne vidike tega izziva, vendar pa na ravni politike še ni prišlo do njegove celovite obravnave. V zvezi s spodbujanjem prenosa znanja kot gibal gospodarske rasti je bilo vzpostavljenih več instrumentov. Strategija RISS (2011) vsebuje pomembne ukrepe za pomoč pri komercializaciji rezultatov raziskav in dodane vrednosti (ker je področje „prenosa znanj in centrov znanja“ v prejšnjem obdobju financiranja prejelo večino sredstev ESRR), njihovo izvajanje pa je v zaostanku zaradi že omenjenih razlogov. Slovenska industrijska politika (2013) se bolj osredotoča na podjetništvo in tehnološke inovacije. V nacionalnem operativnem programu Slovenije<sup>12</sup> je bilo izbranih več kazalnikov rezultata za oceno uspešnosti. Strategija pametne specializacije, ki je že zdaj zelo izčrpen dokument (odobren jeseni 2015<sup>13</sup>), naj bi prinesla večjo osredotočenost naložb v raziskave in inovacije ter jasnejše prednostno razvrščanje. Ključni cilji strategije pametne specializacije so povečanje dodane vrednosti na zaposlenega, večji delež visokotehnološko intenzivnih proizvodov in storitev z visokim deležem znanja ter večja podjetniška dejavnost. Namen sinergije med njimi bo usmeritev financiranja v izbrana področja, s čimer se bo izboljšala kakovost naložb v raziskave in ustvaril gospodarski učinek.

### Ocena

Kljub povečanju naložb v raziskave in inovacije ugotovitve pregleda uspešnosti Unije inovacij v zadnjih letih ostajajo skoraj nespremenjene. Slovenija v zadnjih letih (od leta 2008, ko se je pridružila skupini „inovacijskih sledilcev“) na splošni lestvici ni napredovala. Čeprav se rezultati naložb v nova znanja pokažejo šele čez čas, je jasno, da se mora slovenski NIS na nekaterih področjih še izboljšati. Na nekaterih drugih področjih je država že dosegla precejšen napredek – tj. pri znanstvenih publikacijah, ki so med 10 % največkrat citiranih, je Slovenija na pravi poti in je uspešnost izboljšala za 5,9 %. V preteklosti so bile naročene zunanje ocene strateških dokumentov in sistema raziskav in razvoja, kar je dober način za ocenjevanje pozitivnih/negativnih značilnosti sistema in za podajanje priporočil. To prispeva k izpopolnjevanju ukrepov in instrumentov ter se zdi dober način za ohranjanje dinamike in za dodatno izboljšanje uspešnosti NIS.

---

<sup>12</sup> Več informacij na [http://www.svrk.gov.si/fileadmin/svrk.gov.si/pageuploads/KP\\_2014-2020/OP\\_SFC\\_poslano\\_11\\_12\\_2014.pdf](http://www.svrk.gov.si/fileadmin/svrk.gov.si/pageuploads/KP_2014-2020/OP_SFC_poslano_11_12_2014.pdf) (1. oktober 2015).

<sup>13</sup> Več informacij na [http://www.svrk.gov.si/si/medijsko\\_sredisce/novica/browse/3/select/sporocilo\\_za\\_javnost/article/12447/6156/c425ae88f43f5e71d93ec603ffe6880d/?tx\\_ttnews\[month\]=11&tx\\_ttnews\[year\]=2015](http://www.svrk.gov.si/si/medijsko_sredisce/novica/browse/3/select/sporocilo_za_javnost/article/12447/6156/c425ae88f43f5e71d93ec603ffe6880d/?tx_ttnews[month]=11&tx_ttnews[year]=2015) (1. oktober 2015).

Europe Direct is a service to help you find answers to your questions about the European Union  
Free phone number (\*): 00 800 6 7 8 9 10 11  
(\* ) Certain mobile telephone operators do not allow access to 00 800 numbers or these calls may be billed.

A great deal of additional information on the European Union is available on the Internet.  
It can be accessed through the Europa server <http://europa.eu>

#### **How to obtain EU publications**

Our publications are available from EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>),  
where you can place an order with the sales agent of your choice.

The Publications Office has a worldwide network of sales agents.  
You can obtain their contact details by sending a fax to (352) 29 29-42758.

## JRC Mission

As the Commission's in-house science service, the Joint Research Centre's mission is to provide EU policies with independent, evidence-based scientific and technical support throughout the whole policy cycle.

Working in close cooperation with policy Directorates-General, the JRC addresses key societal challenges while stimulating innovation through developing new methods, tools and standards, and sharing its know-how with the Member States, the scientific community and international partners.

*Serving society  
Stimulating innovation  
Supporting legislation*

